

Az állatjóléti célú kereskedelmi korlátok újraértelmezése a WTO gyakorlatában

HORVÁTHY BALÁZS

A Kereskedelmi Világszervezet idei vitarendezési döntései közül jelentőségét tekintve kiemelkedik az Európai Unió és Kanada, illetve Norvégia közötti jogvita, amelynek tárgya az a főkatarmékek kereskedelmét megtiltó uniós rendelet igazolhatósága volt. A Fellebbezési Testület 2014 nyarán közzétett döntése pontosította a GATT XX. cikk a) pontjába foglalt ún. közkerkolcsi kivételt, így lényegesen átláthatóbbá vált, hogy a WTO tagállamai milyen feltételek mellett vezethetnek be olyan kereskedelmet korlátozó intézkedést, amely háttérben etikai megfontolás védelme áll. A WTO döntésének hozadéka, hogy a GATT XX. cikk alkalmazhatósága kapcsán elősegíti a tisztánlátást és egyúttal újabb elemmel bővíti a nemzetközi kereskedelmi jogba integrált környezeti jellegű szempontok érvényesíthetőségét, így közkerkolcsi alapon kimenthetővé váltak állatokkal szembeni kegyetlen bánásmódot, vagy vadászati módszereket elítélő kereskedelemi szabályok.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: F13 – Trade Policy; International Trade Organizations; F18 – Trade and Environment

I. Bevezetés

A Kereskedelmi Világszervezet (WTO) joga számos kivételt nevesít, amely lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy a szerződés liberalizációs célkitűzéseitől eltérve – kivételes jelleggel – korlátozó intézkedéseket alkalmazzanak. Ezen belül az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) XX. cikkében említett kivételek között több olyan kategóriát találunk, amely a tagállamokat környezetpolitikai megfontolásaik mentén, vagy ahhoz részben kapcsolódva hatalmazza fel – egyoldalú – kereskedelmi korlát bevezetésére. Eszerint a liberalizációs célkitűzések alól – többek között – ki van véve a közkerkolcs védelme, az emberi–állati–növényi egészség, valamint a kimerülés veszélyével fenyegető természeti erőforrások megóvása érdekében tett intézkedések.¹ Az alábbi írás célja annak vizsgálata, hogy a GATT XX. cikk említett kivételei közül a közkerkolcs kategóriája² mennyire alkalmas arra, hogy a WTO tagállamai erre alapozva vezessenek be kereskedelmi korlátozásokat. E kérdés vizsgálatának aktualitását a WTO vitarendezési eljárásban 2014 nyarán lezárt, főkavadászattal összefüggő jogvita adja.³ Kanada és Norvégia által az Európai Unióval szemben kezdeményezett vitarendezés, melynek tárgya a fókák és főkatarmékek kereskedelmét tiltó uniós rendelet igazolhatósága volt, egyrészt új szempontrendszer állít fel a közkerkolcsra alapított, környezetvédelmi célú kereskedelmi korlátok kimentésére, így kiváló alkalmat ad a GATT XX. cikk a) pontjának modellezésére, másfelől a jogvita általánosan is rávilágít a „kereskedelem és környezetvédelem” diskurzus összetett jellegére.

II. Az állatvédelmi és állatjóléti célú kereskedelmi korlátok jogi megítélése

A jelenlegi gyakorlatot alapul véve a nem gazdasági célból történő korlátozások, így az állatjóléti célú kimentése a GATT XX. cikk alapján kétlépcsős mérlegelést igényel. Az első

Horváthy Balázs PhD, tudományos munkatárs (MTA TK JTI), egyetemi docens (SZE DFÁJK Nemzetközi Köz- és Magánjogi Tanszék). E-mail: horvathy.balazs@tk.mta.hu.

A tanulmány az MTA Bolyai János Kutatási Ösztöndíjával támogatott „A nemzetközi kereskedelmi jog környezetvédelmi konfliktusai” (2011-2014) c. kutatás keretében készült.

¹ A témakörhöz a hazai szakirodalomból lásd: Palásti [2003]; Boda [2004]; Keserű [2013]; Keserű [2014]; Víg [2014].

² GATT XX. cikk a) pont.

³ A jogvita háttéréhez lásd: Horváthy [2011].

kérdés annak eldöntése, hogy egy tagállami intézkedés igazolható-e a XX. cikk valamilyen különös kivételi szabályával. Ennek alátámasztását követően pedig a GATT XX. cikk általános feltételeinek, vagyis a cikk bevezető szakaszának, az ún. „*chapeau*” kritériumainak fennállását kell megvizsgálni.⁴

A szóba jöhető kategóriák közül talán a legkiterjedtebb gyakorlata a GATT XX. cikk b) pontjának van, amely emberi, állati, illetve növényi élet vagy egészség védelme érdekében tesz kimenthetővé egy tagállami intézkedést. Általánosságban nézve ez két fontos tényező igazolását igényli. Egyfelől a bevezetett intézkedés egy olyan célrendszer kell kövessen, amely alkalmas arra, hogy – esetünkben – az állati élet védelmét szolgálja, vagyis csak adekvát eszköz jöhet számításba. Másrészt alá kell támasztani, hogy a korlátozó eszköz szükséges ahhoz, hogy az emberek, állatok, növények védelméhez szükséges célrendszer érvényre juthasson.⁵ E feltételek igazolásához az esetek többségében nem kerülhet meg objektív és meggyőző tudományos elemzések, ezek alapján összeállított bizonyítékok felmutatása. A gyakorlat alapján problematikus, hogy a GATT XX. cikk b) pontja meghivatkozható-e extraterritoriális viszonyban, vagyis egy olyan intézkedés esetében, amely a korlátozó állam felségterületén kívül fellelhető állatokkal szemben próbálja érvényre juttatni a kérdéses szempontokat. Az 1991-ben lezárt első „tonhal–delfin” ügyben⁶ hozott jelentés a cikk hatókörét e tekintetben szűken értelmezte és így az extraterritoriális intézkedéseket nem fogadta el annak veszélye miatt, hogy ellenkező esetben a szerződő államok egyoldalúan meghatározhatnák e területen a védendő célkitűzéseiket, minekután a GATT jelentőségét veszítené és megszűnne multilaterális egyezmény lenni.⁷ Ezzel szemben az 1994-ben befejeződött második „tonhal–delfin”-ügyben⁸ ugyan a panel nem zárta ki explicit módon ilyen intézkedések alkalmazását, azonban kijelentette, hogy a GATT súlyos sérelmét eredményezné, ha egy szerződő fél kereskedelmi embargó elrendelésével arra kényszerítene egy másik államot, hogy ez utóbbi a saját felségterületén változtassa meg a politikáját az emberek, állatok, növények életének védelme érdekében.⁹ Az extraterritorialitás gyakorlati kérdései tehát nem tekinthetők rendezettnek, voltaképpen objektív kritériumok alapján nem lehet előre jelezni, hogy egy ilyen hivatkozás mikor járhat sikerrel a vitarendezési eljárásban. Releváns lehet továbbá a GATT XX. cikk g) pontja is, amely a kimeríthető természeti erőforrások megőrzése céljából engedi korlátozó intézkedés bevezetését. E tekintetben szintén bizonytalan talajra lépünk, ugyanis a gyakorlat nem ad részletes iránymutatást a cikk alkalmazásával kapcsolatban. Hosszú időn keresztül az is vitatott volt, hogy a „természeti erőforrás” kategóriája az élő dolgokat magában foglalja-e. Ma már az irodalom is támogatja azt az álláspontot, hogy a fogalom körébe az élő és élettelen dolgok egyaránt beletartoznak.¹⁰ A „kimeríthetőség” pedig arra utal, hogy az adott erőforrást mesterséges úton nem lehet pótolni.¹¹

Harmadik eshetőségként a környezeti célú intézkedések kimentése kapcsán lehet utalni a közérdeklővel összefüggő jogalapra (GATT XX. cikk a) pont). Ennek alapján a tagállamok a

⁴ Lásd *Lester –Mercurio –Davies –Leitner* [2008], 408.

⁵ US - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline. Appellate Body Report. WT/DS2/AB/R (29 April 1996) 17.

⁶ US – Restrictions on Imports of Tuna. Panel Report. DS21/R

⁷ Lásd US – Restrictions on Imports of Tuna. Panel Report. DS21/R 5.27 pont.

⁸ US – Restrictions on Imports of Tuna. Panel Report. DS29/R

⁹ US – Restrictions on Imports of Tuna. Panel Report. DS29/R 5.38. pont.

¹⁰ *Prieß – Berrisch* [2003], 148.

¹¹ Anélkül, hogy a jelen írás tárgyát képező jogeset elemzésébe már itt belebocsátkoznánk, leszögezhető, hogy a főkatermékek tilalmával összefüggésben e kivétel eleve nem kaphatott szerepet, hiszen ez esetben az Európai Uniónak olyan érvekkel kellett volna szembeszállnia, mely szerint az elmúlt évtizedekben az intenzív vadászat ellenére sem csökkent, hanem éppen ellenkezőleg, számottevően nőtt a főkák populációja. Becslések szerint 2009-ben 5.6 millió főka élt a kanadai vizekben, szemben a '70-es évek első feléből származó adatokkal, amelyek 2 milliós főkapopulációra utaltak. Lásd Canadian seal hunters lose bid to lift EU import ban. *ABC News* (Oct 29, 2010) <http://www.abc.net.au/news/stories/2010/10/29/3051380.htm>.

közserkölcs védelméhez szükséges intézkedéseket vezethetnek be. Magától értetődő, hogy a közserkölcs fogalma nem határozható meg objektív kritériumokkal, annak sajátosságai államokként változhatnak. A közserkölcsre hivatkozás alkalmazhatósága ugyanakkor lényegesen szélesebbnek tűnik, mint amire az etikai megfontolások általában következtetni engednének. Ily módon a GATT XX. cikk a) pontja pl. nem csak pornográf irodalom importtilalmát igazolhat, hanem alkalmazhatónak tűnik emberi jogi jogsértések esetében, gyermekmunka tilalmát sértő módon készített termékekkel szemben, vagy példának okáért az ún. „véres gyémántok”¹² kereskedelmével összefüggésben. Elméleti szempontból nézve tehát korábban – az alább elemzett, főkatarmékek tilalmával összefüggő ügyet megelőzően – sem volt kizárható, hogy a közserkölcs tág kategóriája akár a vadászati módszerekkel összefüggő szempontok, állatjóléti megfontolások érvényesítésére is lehetőséget ad. A szakirodalom azonban élesen megosztott volt abban a tekintetben, hogy ez milyen feltételek mellett képzelhető el kereskedelmet korlátozó intézkedések igazolása.¹³ Az alább tárgyalandó „főka”-ügyet megelőzően két esetben merült fel érdemben a GATT XX. cikk a) alkalmazhatósága, de végül egyik esetben sem sikerült kimenteni közserkölcsi megfontolásra hivatkozva a kérdéses kereskedelmi korlátokat.¹⁴

Legvégül, a GATT XX. cikk alkalmazási logikája szerint, ha a fenti kivételes okok közül valamelyiket sikerül kellőképpen alátámasztani, még hátravan a XX. cikk általános feltételeinek, az ún. *chapeau* szabályainak vizsgálata. Ennek körében a megválaszolandó kérdés, hogy a bevezetett intézkedés az azonos feltételekkel rendelkező országok között nem eredményez-e indokolatlan vagy önkényes diszkriminációt, és nem tekinthető-e a nemzetközi kereskedelem leplezett korlátozásának.

Az előző kategóriák mellett a GATT XX. cikk alkalmazhatósága szempontjából jelentősége van annak is, hogy a tagállam által bevezetett intézkedés milyen jellegű, ugyanis a GATT XX. cikk feltételei mellett –a *chapeau* alapján – általános GATT-feltételeket is vizsgálni kell. Magára a termékre közvetlenül vonatkozó környezetvédelmi intézkedések (pl. magas szennyezőanyag-kibocsátású járművek importtilalma) esetén a diszkrimináció viszonylag könnyen megállapítható (pl. amennyiben a WTO-tagállam megtiltotta ugyan a magas szennyezőanyag-kibocsátású gépjárművek behozatalát, viszont mindeközben a hazai gyártók ugyanilyen környezetszennyező járműveket szabadon gyárthatnak és forgalmazhatnak). A tagállami intézkedés kimentése azonban lényegesen összetettebb vizsgálatot igényel akkor, ha az nem magára a termék szennyező jellegére, hanem a termék előállításával összefüggő környezeti hatásokra reflektál. A ún. termelési eljárásokkal, módszerekkel összefüggő korlátozások (*Production Process Method – PPM*) sajátossága, hogy nem az importterméket, annak tulajdonságait veszi alapul, hanem az előállítási folyamattal összefüggően állapítanak meg szempontokat. A korlátozás tehát nem egy környezetszennyező termék behozatala ellen irányul, hanem egy adott termék előállításával kapcsolatban szab meg követendő környezeti, természetvédelmi, állatvédelmi stb. kritériumokat.

A PPM vizsgálata szempontjából mindenek előtt a diszkrimináció tilalmának alapelve releváns, a WTO gyakorlata szerint ugyanis is két olyan termék, melynek kizárólag az előállítási módja különbözik, a GATT III. cikk alapján hasonló terméknek minősül. Következésképpen elsőként azt kell eldönteni, hogy egy termelési módszert, így vadászati technikát érintő intézkedés összeegyeztethető-e a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, illetve a belföldi jogegyenlőség szabályával. Utalni kell viszont arra, hogy a PPM jellegéről

¹² *Bossche* [2005], 615.

¹³ Példaként lásd: *Howse – Langille* [2011], 368–432; valamint *Fitzgerald* [2011], 85–136. A két tanulmány szerzői által kifejtett érvelésben van ugyan néhány közös pont, azonban végkövetkeztetésük ellentétes. Howse és Langille érvelése alapján elegendő egy közserkölcsi szempont társadalmi elfogadottságát igazolni és az intézkedés kapcsán elegendő tenni a GATT XX. cikkben foglaltaknak. Ezzel szemben Fitzgerald habár nem zárja ki a GATT XX. cikk relevanciáját hasonló ügyekben, az EU főkatarmékek forgalmára vonatkozó szabályozását nem tartja kimenthetőnek e szabály alapján.

¹⁴ Lásd US–Gambling (WT/DS285), valamint China – Publications and Audiovisual Products (WT/DS363).

kialakult egyes vélemények eltérnek az előbbi többségi állásponttól. Az irodalomban – még a „fóka”-ügyet megelőzően – felvetődött ugyanis, hogy a PPM diszkriminatív jellegének megállapítását közvetlenül a protekcionista célkitűzés igazolásához kellene kötni. Vagyis olyan esetekben, ahol az intézkedésnél pl. a komoly környezeti szempont mellett egyáltalán nem igazolható protekcionista célzat, az intézkedést eleve megengedettnek kellene tekinteni.¹⁵ Látható tehát, hogy a környezetvédelmi célzatú tagállami intézkedések – értve ez alatt az Európai Unió által bevezetett kereskedelmi korlátokat is – különböző szempontok alapján igazolhatóak. Emellett az Unió által a fókákból származó termékek kereskedelmi tilalmát elrendelő intézkedés esetén már előre láthatóan lényegesnek bizonyult az a distinkció, amely a termékekre vonatkozó, valamint a termékek előállításával – pl. vadászatával – összefüggő intézkedések (PPM) megkülönböztetését érintette. Az alábbiakban előző szempontok figyelembevételével a „fóka”-ügyet részleteiben ismertetjük.¹⁶

III. A fókatermékek kereskedelmére vonatkozó uniós korlátozás bevezetése

A fókavadászat etikailag kifogásolható módszerei már jóval az aktuális vitát megelőzően a közvélemény, valamint a nemzetközi és uniós jogalkotás fókuszába kerültek. Figyelembe véve azt, hogy az egyes fókafajok esetében a vadászati technikától is függetlenül a kihalás veszélye áll fent, így bizonyos körben kereskedelmet korlátozó szabályozást már korábbról is ismerünk.¹⁷ Az utóbbi években azonban az általános állatjóléti megközelítés is felértékelődött, így példának okáért, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése is ajánlásban foglalkozott e kérdéssel.¹⁸

A nemzetközi sajtó akkor figyelt fel a formálódó kereskedelmi vitára, amikor 2009. május 5-én az Európai Parlament együttdöntési eljárásban nagy többséggel adott támogatást annak a rendelettervezetnek, amely a kegyetlen, könyörtelen módszerrel levadászott fókákból származó alapanyagok és az ebből készült termékek belső piaci forgalmát célozta megtiltani. Minthogy az Európai Unión belül e termékek előállítása elhanyagolhatóan volt tekinthető,¹⁹ így azok szinte kizárólag az Európai Unió kívülről származtak, már első ránézésre is egyértelmű volt, hogy a belső piaci harmonizációs szabállyal importkorlátként kell majd számolni. Mindemellett az EU volt e termékek legjelentősebb piaca, a termékforgalom megközelítőleg harmada az uniós tagállamokon keresztül bonyolódott.²⁰ Az Unióba irányuló exportban leginkább Kanada érdekelt, de exportőrként jelenik meg Grönland, Norvégia, Namíbia, Kanada és Oroszország is. Kanada már ekkor hangot adott a készülő tervezettel

¹⁵ Howse – Regan [2000], 249–250.

¹⁶ A jogeset hátterével kapcsolatban lásd: Howse – Langille [2011]; Fitzgerald [2011], Horváthy [2011]; Horváthy [2014].

¹⁷ Ld. pl. CITES-egyezmény, amely egyes fókafajok szőrméjének kereskedelmét tiltja (kihirdette: Tanács 338/97/EK rendelet a vadon élő állat- és növényfajok számára kereskedelmük szabályozása által biztosított védelemről); illetve Tanács 83/129/EGK irányelve egyes fókakölykök bőrének és az abból származó termékeknek a tagállamokba történő behozataláról.

¹⁸ Az Európa Tanács ajánlásában felkérte a tagállamokat, hogy tiltsanak be minden olyan kegyetlen vadászati módszert, amely nem garantálja az állatok azonnali, szenvedés nélküli halálát. Tiltsák be továbbá az állatok olyan eszközökkel történő elkábítását, mint pl. a *hakapik* (jégcsákányhoz hasonló vadászeszköz), és mozdítsák elő a fókatermékek kereskedelmének tilalmát célzó kezdeményezéseket. Ld. Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 1776. számú ajánlása a fókavadásatról (2006. november 17.). A fókavadászattal összefüggő vita társadalmi hátterét, valamint az uniós intézményeken belüli politikai diskurzus részletes összefoglalását és elemzését adja: Wegge [2013], 255–273.

¹⁹ Finnországban és Svédországban vadásznak fókákat, előállítanak ebből származó termékeket, valamint Skóciában szintén jellemző a máshonnan importált szőrmés fókabőr feldolgozása.

²⁰ In swipe at Canada, Europe bans seal products. *MSNBC News*. http://www.msnbc.msn.com/id/30580666/ns/world-news-world_environment.

kapcsolatos aggályainak, de végül a rendeletet – az eredeti bizottsági tervezethez képest minimális módosítással – 2009 júliusában a Tanács is elfogadta.²¹

A főkatarmékek kereskedelméről szóló Európai Parlament és Tanács 1007/2009/EK rendelet főszabály szerint a főkatarmékek²² forgalomba hozatalának teljes tilalmát vezette be. A jelenleg is hatályos rendelet értelmében a kereskedelmi célú forgalmazás a belső piacon belül előállított, valamint az importból származó termékek esetében is egyaránt tilalom alá esik. Az említettek szerint a rendelet elsősorban a behozatalt érinti, következésképpen importtermékek széles skálája, alapanyagok és feldolgozott termékek esnek a tilalom alá.

A tilalom alól az uniós rendelet kivételként lehetővé teszi az inuit és más őslakos közösségek²³ által hagyományosan folytatott vadászból származó termékek behozatalát, ha a vadászat az őslakos közösségek létfenntartásához hozzájárul. Emellett szintén megengedett a termékbehozatal alkalmi jelleggel, személyes szükséglet kielégítése végett. Nem kereskedelmi célból, kizárólag nonprofit alapon a főkavadászattal összefüggő melléktermékek is behozhatók, amennyiben azok a tengeri erőforrásokkal való fenntartható gazdálkodásból származnak, és ez összhangban állnak a speciális tagállami szabályozásokkal. A végrehajtásra a Bizottság kapott felhatalmazást,²⁴ a rendelet megsértése esetére viszont nem állapít meg jogkövetkezményt, hanem a tagállamokat kötelezte a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók kialakítására.²⁵

A rendelet célkitűzései között a hangsúly mindenek előtt a belső piaci megfontolásokra helyeződött. Ennek konkrét oka, hogy az állatvédelmi civil kezdeményezések eredményeképpen akkoriban már két tagállam, Belgium és Hollandia is bevezetett korlátozó intézkedéseket ezen a területen, a Bizottság által deklarált legfontosabb cél tehát a belső piaci forgalmazási feltételek egységesítése volt.

A jogharmonizációs, belső piaci célkitűzés mögött két egymással összefüggő jogpolitikai indok húzódott meg. Egyfelől a főkakereskedelem szabályozását a vadászati módszerek által felvetett állatvédelmi és állatjóléti szempontok tették szükségessé. Ennek relevanciáját a belső piac szempontjából nehéz megkérdőjelezni, az állatok védelmét gyakorlatában az Európai Bíróság is közérdekű célként fogadta el,²⁶ illetve a rendelet megalkotásának időpontjában az alapító szerződésekhez csatolt állatvédelmi jegyzőkönyv is kellőképpen megalapozta a megfontolásokat.²⁷ Ily módon a szabályozás elfogadásának jogpolitikai hátterében azok a vadászati módszerek állnak, melyek az elejtett és megnyúzott fókáknak fájdalmat, szenvedést okoznak.

²¹ Az Általános Ügyek Tanácsa vita nélkül, azonban a dán, az osztrák és a román delegáció tartózkodása mellett döntött a rendeletet elfogadásáról. Ld. Council confirms strict conditions for marketing seal products in the EU. (27 July 2009) 12370/09 (Presse 232). <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st12/st12370.en09.pdf>.

²² A rendelet értelmében minden fókafaj érintett, az úszólábúak valamennyi fájának példányai, tehát a valódi fókák (*Phocidae*), fülesfókák (*Otariidae*) és rozmárfélék (*Odobenidae*) is a tilalom alá esnek.

²³ A rendelet meghatározásában a kivétel alá az inuit szülőföld őslakos tagjai, nevezetesen azokon a sarkvidéki vagy szubarktikus területeken élők tartoznak, ahol az őslakosokat megillető jogokkal és érdekekkel rendelkeznek, és akiket az inuitok saját népük tagjaként ismernek el, beleértve az inupiat, jupik (Alaszka), inuit, inuvialuit (Kanada), kalaallit (Grönland) és jupik (Oroszország) népcsoportokat.

²⁴ Bizottság 737/2010/EU rendelet a főkatarmékek kereskedelméről szóló 1007/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról.

²⁵ Magyarország 2011-ben, a harmonizációs határidőt (2010. augusztus 20.) követően tett eleget az uniós rendelet által előírt kötelezettségének, lásd: 106/2011. (XI. 10.) VM rendelet a védett és fokozottan védett növény- és állatfajokról, a fokozottan védett barlangok köréről, valamint az Európai Közösségben természetvédelmi szempontból jelentős növény- és állatfajok közzétételéről szóló 13/2001. KöM rendelet módosításáról; és 217/2011. (X. 19.) Korm. rendelet a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelmét szabályozó nemzetközi és európai közösségi jogi aktusok végrehajtásának egyes szabályairól szóló 292/2008. (XII. 10.) Korm. rendelet módosításáról.

²⁶ Lásd C-37/06 és C-58/06 Viamex Agrar Handels GmbH és Zuchtvieh-Kontor GmbH (ZVK) kontra Hauptzollamt Hamburg-Jonas egyesített ügyekben hozott ítélet [EBHT 2008., I-69. o.] 22. pontját.

²⁷ 33. Jegyzőkönyv az állatok védelméről és kíméletéről. A Lisszaboni Szerződéssel a jegyzőkönyv szövege – kisebb eltéréssel – bekerült az alapszerződésbe, ld. EUMSZ 13. cikk.

Másrészt a rendelettervezet megalkotásának indokai között az említett vadászati módszerekkel kapcsolatban a közvélemény aggályai is kellő hangsúllyal jelentek meg, amely a szabályozásnak egyfajta etikai – közerkölccsel összefüggésbe hozható – megalapozást is biztosított.²⁸ A belső piaci jogalkotás érdekében az etikai megfontolások igazolására nem lett volna szükség, voltaképpen nem is létezik olyan jogalap, amely önmagában teszi lehetővé pusztán etikai indokok alapján az uniós jogalkotást. Ennek fényében némileg mesterkelt a rendelet azon indoka, amely a közvélemény említett etikai megfontolásait össze akarja kapcsolni a belső piac célkitűzéseivel. Nevezetesen, hogy az uniós szabályozás már csak azért is szükséges, mert annak hiányában a fogyasztók még a nem fókából készült olyan áruk vásárlásával is felhagynak, amelyeket nem lehet könnyen megkülönböztetni a hasonló fókatermékektől.²⁹ Ahogy viszont ez fent látható volt, az etikai megfontolás az uniós szabályozás és a globális jog összefüggéseinek nézőpontjából már annál inkább lényeges kérdés, aminek fényében érthető, hogy az Európai Bizottság már a jogszabálytervezet indokolásában is kihangsúlyozta az uniós szabályozás etikai célú megfontolásait.³⁰

Lényeges körülmény, hogy az uniós jogalkotó a közerkölcsi alapokon nyugvó állatvédelmi megfontolások mellett ellentétes érdekeket is mérlegelt. A rendelet ugyanis kivételként kezeli a tengeri erőforrás gazdálkodással összefüggő, valamint az inuit és más őslakos közösségek létfenntartásához szükséges, hagyományosan folytatott vadászatból származó termékek behozatalát, másképpen kifejezve, a tengeri erőforrás gazdálkodás, vagy az őshonos közösségek létfenntartáshoz való joga erősebb érdek – még ha a tradicionális fókavadászat ez esetben sem tekinthető humánusnak –, mint a közvélemény erkölcsi megfontolásai. Nem tagadható azonban, hogy a kivétel e közösségek kereskedelmi lehetőségét jelentősen bekorlátozta, aminek következtében a rendelettel szemben – a kereskedelmi diplomáciai nyilatkozatok mellett – bírósági fellépés is szerveződött. A kanadai inuit érdekvédelmi szervezet (*Inuit Tapiriit Kanatami*) számos kanadai, illetve grönlandi felperessel karöltve 2010 januárjában kereset nyújtott be a Törvényszéknél a rendelet semmisségének megállapítása végett. Érvelésükben egyrészt a rendelet belső piachoz kötődő jogalapját kifogásolták, illetve álláspontjuk szerint a szabályozás nem felelt meg a szubszidiaritás követelményének sem, továbbá alapjogi jogsértésre is hivatkoztak. A rendelet semmisségének megállapítása végett a kanadai inuit érdekvédelmi szervezet által benyújtott keresetet a Törvényszék,³¹ majd a fellebbezést az Európai Bíróság utasította el.³²

A kereskedelmi vita az uniós bírósági eljárásokkal azonban semmiképpen sem volt lezártnak tekinthető, mert a fenti egyéni jogérvényesítési törekvések mellett Kanada és Norvégia eltökélt célja volt, hogy a Kereskedelmi Világszervezet (WTO) előtt vizsgálja felül az uniós szabályozást. 2009 novemberében mindkét ország konzultációt kezdeményezett.³³

IV. Paneleljáráás a WTO Vitarendezési Testülete előtt

A Kanada és Norvégia által kezdeményezett konzultáció eredménytelen elteltét követően vitarendezési eljárást indítottak. Kanada és Norvégia által kifejtett álláspont szerint az uniós rendelet a GATT, a Kereskedelem Technikai Akadályairól szóló Megállapodás (TBT-megállapodás), valamint a Mezőgazdasági Megállapodás számos rendelkezésével volt összeegyeztethetetlen, külön hangsúlyozva az inuit közösségeknek biztosított kivétel diszkriminatív, és voltaképpen inkonzekvens jellegét. Az Európai Unió ellenkérelmében a

²⁸ Ld. 1007/2009/EK rendelet (5) preambulum-bekezdése. Ld. még COM (2008) 469 végleges 2. (1. pont).

²⁹ Ld. 1007/2009/EK rendelet (7) preambulum-bekezdése.

³⁰ COM (2008) 469 végleges 8.

³¹ Lásd T-18/10 Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács [EBHT 2011., II-5599. o.].

³² C-583/11 P Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács [EBHT-ban nem tették közzé].

³³ Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products. European Communities – Canada DS400.; European Communities – Norway DS401. A tárgyalásokhoz csatlakozott Izland is.

korlátozó intézkedés igazolásaként egyrészt a GATT XX. cikk a) pontjára (közkerölcsök védelme érdekében szükséges intézkedések), valamint b) pontjára hivatkozott (emberek, állatok, növények életének és egészségének védelme érdekében szükséges intézkedések). Ezek közül – nem meglepő módon – a közkerölcs kategóriája kapott nagyobb figyelmet, már csak arra a fent ismertetett tényre tekintettel is, hogy az eddigi vitarendezési gyakorlat mindösszesen két ügyben érintette a közkerölcsöt, és egyik esetben sem sikerült igazolni a GATT XX. cikk a) pontja alapján a korlátozó intézkedéseket.

A panel 2013 novemberében közzétett jelentésében³⁴ az Európai Unió érvelését részben elfogadta és arra a következtetésre jutott, hogy a fókákkal szembeni kegyetlen vadászati módszerek közkerölccsel összefüggő szempontok mentén mérlegelhetők és ezek alapján korlátozó intézkedések igazolhatók. Az uniós intézkedés jellegét a panel technikai kereskedelmi akadállyal tekintette, így ebben a vonatkozásban a GATT szabályok mellett szerepet kaptak a Kereskedelem Technikai Akadályairól szóló Megállapodás feltételei is.

A panel jelentése – követve az említett két korábbi ügyben meghatározott szempontokat – a „közkerölcsök” („*public morals*”) alatt egy közösség vagy nemzet olyan szabályait érti, amelyek a helyesnek vagy helyetlennak minősülő magatartásokra vonatkoznak. A közkerölcs ennél fogva tagállamonként eltérhet, különböző tényezőktől, szociális, kulturális, etikai és vallási értékektől függhet, azonban a WTO-tagállamoknak – a saját területükön érvényes értékrendszer alapján – meg kell tudniuk határozniuk a közkerölcsre vonatkozó koncepciójukat.³⁵ A panel emellett kifejezetten hangsúlyozta, hogy a közkerölcs védelme a tagállam által követendő és legfontosabb közpolitikai célokkal összefüggő értékei, illetve érdekei közé sorolandó.³⁶

A panel következtetése szerint tehát általánosságban a technikai akadállyal számító uniós rendelkezés a közkerölcsi megfontolások alapján – a TBT-megállapodás 2.2 cikkével összhangban – igazolható. Nem találta azonban kimenthetőnek az uniós rendelet kivételi szabályát. A jelentés szerint a kivételek közül az őshonos közösségekre, valamint a tengeri erőforrás gazdálkodásra vonatkozó eltérést megengedő szabályok diszkriminatív intézkedésnek minősülnek és nem egyeztethetők össze a TBT-megállapodás 2.1 cikkével. Az őshonos közösségekre vonatkozó kivétel emellett a legnagyobb kedvezményes elbánás (GATT I. cikk), a tengeri erőforrás gazdálkodást érintő kivételes rendelkezés pedig a nemzeti elbánás elvébe ütközik (GATT III. cikk), azonban egyik rendelkezés sem voltak kimenthetőek a GATT XX. cikke alapján. A közkerölcs létezésének igazolása mellett ugyanis fontos az is – ahogyan az korábban kifejtésre került –, hogy a korlátozó intézkedés a közkerölcs védelméhez szükséges legyen. Ez voltaképpen a korlátozó intézkedéssel elérendő védelem szintje, valamint a korlátozással sérülő nemzetközi kereskedelmi kötelezettség mérlegelése, összevetése alapján állapítható meg. Végül a korlátozó intézkedés kimentéséhez alá kell támasztani azt is, hogy a GATT XX. cikkének bevezetőjében („*chapeau*”) szereplő feltételek is teljesüljenek, azaz a korlátozó intézkedés az azonos feltételekkel rendelkező országok között ne eredményezzen indokolatlan vagy önkényes diszkriminációt, és ne minősüljön a nemzetközi kereskedelem rejtett korlátozásának.

A panel érvelésében utalt továbbá arra, hogy az őslakosok kivétele és a rendelet általános célja között nem áll fenn ésszerű kapcsolat, valamint hogy a kivétel bevezetése éppen a rendelet hatásait minimalizálja. A panel argumentációja tehát rávilágított arra az érdekmérlegelésből fakadó, korábban már hangsúlyozott döntésre, amit az uniós jogalkotó meghozott a kivételi szabály bevezetésével. Habár a fő célkitűzés a fókákkal kapcsolatos állatjóléti szempontok érvényesítése, ha a vadászat az őshonos közösségek létfenntartásához szükséges, a fő célkitűzés alól kimentést enged az uniós rendelet szabálya. A panel jelentése emellett elvetette az Európai Unió GATT XX. cikk b) pontjára történő hivatkozását, vagyis

³⁴ EU Seal Products (WT/DS400/R–WT/DS401/R). A paneljelentés elemzéséhez lásd: Horváthy [2014].

³⁵ EU Seal Products (WT/DS400/R – WT/DS401/R) 114., 7.380. pont.

³⁶ EU Seal Products (WT/DS400/R – WT/DS401/R) 170., 7.632. pont.

hogy a főkatarmékek tilalmát előíró rendelet kimenthető lenne mint „emberi, állati és növényi élet védelme érdekében szükséges” intézkedés.

V. A WTO Fellebbezési Testületének döntése

A panel döntésével szemben az Európai Unió, Kanada és Norvégia nyújtott be fellebbezést. Az Európai Unió fellebbezési kérelme³⁷ számos technikai kifogás mellett a közkerölcs értelmezésével összefüggésben is tartalmazott – igaz már kevésbé érdeminek tekinthető – szempontokat. Nevezetesen az EU nem fogadta el a panel azon érvelését, amely az őslakosokra vonatkozó kivétel GATT XX. cikk a) pont szerinti kimenthetőségét kizárta, és kifejezetten szembeszállt a panel következtetésével, vagyis, hogy az uniós kivételi szabály ésszerűtlen lenne. E tekintetben az Európai Unió kérelmében újból kihangsúlyozta, hogy az EU lakossága – a paneleljárásban előterjesztett közvélemény-kutatási adatok tanúsága szerint – kedvezőbben ítéli meg a kegyetlen vadászati módszereket, ha az az emberek létfenntartásához szükséges. Álláspontja szerint azonban a panel ezt helytelenül értékelte, és így rossz következtetésre jutott.

Az Európai Unió ebben a tekintetben – még ha ezt kifejezetten nem is tartalmazza a beadvány – feltételezhetően arra az összefüggésre utalt, hogy az uniós közkerölcs, mint olyan, nem egységes, homogén kategóriaként fejezi ki egy társadalom egyetlen érték melletti feltétlen elköteleződését (fókákkal szembeni kegyetlen bánásmód). Hanem az uniós közkerölcs inkább egy érdekmérlegelés eredményeként fogható fel, amely több, akár egymással versengő értékek közötti választást is magában foglalhat (fókák élete – inuit közösségek fennmaradása).³⁸

A Fellebbezési Testület a panel érvelését részben fenntartva, részben megváltoztatva hozta meg döntését 2014. május 22-én.³⁹ Érdekességgé említhető, hogy az első sajtójelentések, amelyek alapvetően nem a Testület döntésének részletes elemzésén alapultak, hanem csak egy-egy kiragadott fragmentumot vettek alapul a döntésből, több esetben téves következtetést sugalltak.⁴⁰ Kétségtelen, hogy az Európai Unió hivatalos sajtóközleménye sem segítette a tisztánlátást, hiszen abban a is hangsúly elsősorban arra helyeződött, hogy a Fellebbezési Testület nem kérdőjelezte meg az Unió jogát ahhoz, hogy a főkatarmékek kereskedelmét közkerölcsi megfontolások, így a kegyetlen vadászati módszerek alapján korlátozza, hanem a vitarendezési eljárás kimenetele csak az uniós szabályozás módszerét, technikáját sérelmezte.⁴¹

Ez voltaképpen igaz, hiszen valóban minden WTO-tagállamnak lehetősége van arra, hogy megkísérelje kimenteni korlátozó intézkedését a GATT XX. cikk, valamint a TBT-megállapodás alapján. Jelen esetben azonban – a Fellebbezési Testület döntése értelmében – az Európai Uniónak nem sikerült kellőképpen alátámasztania és igazolnia a kivétel alkalmazhatóságát, így a jelenleg hatályos uniós rendelet nincs összhangban a WTO-jogból fakadó követelményekkel. A Fellebbezési Testület ugyanis egyrészt helybenhagyta a panel azon megállapítását, amely szerint a főkatarmékek forgalmát korlátozó uniós rendelet a közkerölcs védelméhez szükséges szabályozást valósít meg a GATT XX. cikk a) pontja értelmében. Nem fogadta el azonban a panel értékelését a *chapeau* feltételei tekintetében, ami abból a minősítésből is következett, hogy a Testület az uniós intézkedést nem a TBT-egyezmény szerinti technikai kereskedelmi akadállyak tekintette. Ebből kifolyólag a

³⁷ Notification of an other Appeal by the EU (WT/DS401/10).

³⁸ Hasonló megközelítésben, egyfajta etikai pluralizmusra utal: *Howse – Langille* [2011], IV. a) pont.

³⁹ A Vitarendezési Testület (DSB) 2014. június 18-i ülésén fogadta el a döntést.

⁴⁰ Lásd példaként ehhez Clark (Kanada), és az elismert nemzetközi kereskedelmi jogász Howse (Egyesült Államok) „pengeváltását”: *Clark* [2014]; *Howse* [2014].

⁴¹ WTO upholds EU ban on seal products. DG Trade (Brussels, 22 May 2014). <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1084>.

Fellebbezési Testület nem a TBT-egyezményt, hanem a XX. cikk bevezető szakaszában foglalt tesztet alkalmazta és arra az álláspontra jutott, hogy az Európai Unió nem igazolta a főkatermékek kereskedelmére vonatkozó szabályozását a *chapeau* feltételei vonatkozásában, ezáltal nem sikerült kimenteni a korlátozó szabályozást a GATT XX. cikk körében. Mindemellett a Fellebbezési Testület az inuit őshonos közösségekre vonatkozó kivétel tekintetében szintén fenntartotta a panel megállapításait, vagyis azt a legnagyobb kedvezményes elbánás elvébe ütközőnek találta, minthogy az uniós rendelet *de facto* nem biztosította a GATT I. cikk értelmében azonnal és feltétlenül a kanadai és norvég termelőknek ugyanazt a kedvező elbánást, amit a grönlandi termelők élvezhettek e kivételi szabály alapján. Összegezve tehát, a Fellebbezési Testület döntése értelmében az EU jelenlegi szabályozása – elsősorban az inuit közösségekre alkalmazott kivétel miatt – nincs összhangban a GATT alapelveivel és a GATT XX. cikkével.

VI. Záró megjegyzések

Vélhetően a WTO Vitarendezési Testülete által a „főkaügyben” meghozott döntés lényegesen nagyobb hatással lesz a nemzetközi kereskedelmi jog alóli kivételek rendszerére, így az állatvédelmi, állatjóléti, illetve a tágabb értelemben vett környezeti célú korlátozó intézkedések kimentésére, mint amekkora gazdasági jelentőséggel bír e szűk kereskedelmi szegmens. A döntés lényeges hozadéka, hogy láthatóvá vált: a GATT XX. cikk a) bekezdés körébe eső intézkedések kimentése egy alapvető körülmény tekintetében eltér a b) pont alá tartozó intézkedések, vagyis az emberi, állati, növényi élet és egészség védelme érdekében bevezetett korlátok kimentésétől. A közerkölcsi megfontolás igazolása ugyanis nem igényli közvetlen és összetett tudományos bizonyítékok meglétét, szemben az utóbbi kategóriába eső intézkedések kimentésével. Ez persze a két kategória eltérő sajátosságaiból fakad elsősorban, hiszen a társadalom által mérlegelt erkölcsi szempontok beazonosítása nem igényel komplex tudományos vizsgálatokat, ez közvetett eszközökkel is – akár egy közvélemény-kutatás lefolytatásával, ahogyan ez a fenti jogvitában is felmerült – könnyen alátámasztható.

Ezzel szemben az emberi, állati, növényi élet és egészség védelme érdekében bevezetett kereskedelmi korlátok esetében minden jogvita sarkalatos kérdése, hogy a korlátozó tagállam képes-e, és ha igen, akkor milyen tudományos módszerekkel alátámasztani a korlátozás alá eső termék, vagy termelési módszer ártalmas jellegét. Egyszerű példával szemléltetve, az a) pont körébe eső kegyetlennek minősített termelési módszer kapcsán csak a társadalom erkölcsi preferenciáit kell igazolni, míg a b) pont keretében egy egészségre káros – pl. rákkeltő hatású – termék importjának tilalma esetén a korlátozó államnak objektív és meggyőző tudományos bizonyítékokat kell felmutatnia, igazolandó a termék veszélyes hatásait. Ez utóbbi feltétel számos esetben – példának okáért, a GMO-termékek behozatali korlátaival összefüggő vitákban – bizonyul objektív okok miatt teljesíthetetlennek (pl. új technológia esetében még nem áll rendelkezésre elegendő adat stb.).

Mindezek alapján a döntés a GATT XX. cikk egyes kategóriáinak belső viszonyrendszerében is elősegíti a tisztánlátást és egyúttal újabb elemmel bővíti a nemzetközi kereskedelmi jogba integrált környezeti szempontok mozaikját.

Felhasznált irodalom

Bándi Gy. [2011]: Környezetjog. Budapest, Szent István Társulat.

Boda Zs. [2004]: Globális ököpolitika. Budapest, Helikon.

Bossche, P. v. d. [2005]: The Law and Policy of the World Trade Organization, Cambridge, Cambridge University Press.

Clark, P. [2014]: Winning battles and losing wars at the WTO. *Ipolitics* (4/6/2014) <http://www.ipolitics.ca/2014/06/04/europe-won-small-battle-on-seals-but-is-losing-the-war/>

Fitzgerald, P. L. [2011]: Morality May Not Be Enough to Justify the EU Seal Products Ban: Animal Welfare Meets International Trade Law. *Journal of International Wildlife Law & Policy* 85–136.

Horváthy B. [2011]: Környezeti érdek kontra globális kereskedelmi jog – Észrevételek Kanada, Norvégia és az EU újabb vitájához. *Külgazdaság Jogi Melléklet*, 1–2. szám, 19–28.

Horváthy B. [2014]: Kereskedelmi korlátok kimentése közerkölccsel összefüggő megfontolások alapján – Néhány megjegyzés a „fókaügy” kapcsán. *HPOPs Blog* (2014.05.05.) <http://hpops.tk.mta.hu/blog/2014/05/kereskedelmi-korlatok-kimentese-kozerkolcs-fokaugy>

Howse R. – Regan D. [2000]: The product/process distinction – An illusory basis for disciplining 'unilateralism' in trade policy. *European Journal of International Law*, No. 2. 249–250.

Howse, R. [2014]: WTO Seals. *IELP Blog* (4/6/2014) <http://worldtradelaw.typepad.com/ielpblog/2014/06/wto-seals-migrating-from-this-blog-to-asil-inisghts.html>

Howse, R. – Langille, J. [2011]: Permitting Pluralism: The Seal Products Dispute and Why the WTO Should Accept Trade Restrictions Justified by Noninstrumental Moral Values. *The Yale Journal of International Law*, No. 2. 368–432.

Keserű B. A. [2013]: A fenntartható fejlődés a GATT-WTO normarendszer tükrében. *Diskurzus* (Különszám) 34–41.

Keserű B. A. [2014]: Review on the Role of Green Technologies in Hungarian Policies Concerning Sustainability. In: Kálmán János (szerk.): *Legal Studies on the Contemporary Hungarian Legal System*. Győr, Universitas-Győr Nonprofit Kft.

Lester, S. – Mercurio, B. – Davies, A. – Leitner, K. [2008]: *World Trade Law – Text, Materials and Commentary*. Oxford, Hart Publishing.

Palásti G. [2003]: A környezet védelme a termékek forgalmának globális szabályozási rendszerében. In: Fazekas J. – Palásti G. (szerk.): *Globalizáció – Piacliberalizáció. A világméretű globalizáció megvalósításának jogi eszközrendszere, a piacliberalizációs szabályozás és korlátai*. Miskolc, Novotni Alapítvány.

Prieß, H.-J. – Berrisch, G. M. [szerk.] [2003]: *WTO-Handbuch*. München, Beck.

Víg Z. [2014]: Szabadkereskedelem és környezetvédelem: a WTO Vitarendezési Testületének gyakorlata. In: Csehi Z. – Raffai K. (szerk.): *Állam és magánjog*. Budapest, Pázmány Press, 427–438.

Wegge, N. [2013]: Politics between science, law and sentiments. Explaining the European Union's ban on trade with seal products. *Environmental politics*, No. 2. 255–273.

BALÁZS HORVÁTHY

Rethinking the trade obstacles aiming animal welfare in the WTO

The disputes between the European Union, and Canada, as well as Norway over the justification of EU seal products ban can be deemed one of the most significant case before the World Trade Organization among the disputes of this year. The Appellate Body's decision, which was announced in summer 2014, has specified the public morality exception of Article XX (a) GATT, shading more light on the requirements, which the Member States should meet if they are introducing restrictive trade measures justified by some ethical reasons. The recent decision helps the Member States apply the Article XX GATT and add new environmental components to the scope of the Article, therefore domestic trade regulations on prohibition on inhumane treatment of animals, or cruel hunting methods come to be justified under the concept of public morality.